



HAL
open science

Les défis de la mise en application de la Résolution 1325 du Conseil de Sécurité des Nations Unies en République Démocratique du Congo

Charles Maphasi Kumbu

► **To cite this version:**

Charles Maphasi Kumbu. Les défis de la mise en application de la Résolution 1325 du Conseil de Sécurité des Nations Unies en République Démocratique du Congo. *Alizés: Revue angliciste de La Réunion*, 2011, Actes du colloque international "Genre et gouvernance" (île Maurice, 17-19 novembre 2009), 34, pp.115-133. hal-02341438

HAL Id: hal-02341438

<https://hal.univ-reunion.fr/hal-02341438>

Submitted on 31 Oct 2019

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Les défis de la mise en application de la Résolution 1325 du Conseil de Sécurité des Nations Unies en République Démocratique du Congo

Introduction

Soucieux d'apporter notre modeste contribution à l'égalité femmes-hommes dans la participation politique en général, et plus particulièrement en République Démocratique du Congo, nous joignons notre voix à ce rendez-vous d'experts sur « Genre et gouvernance », en remerciant les organisateurs et le Professeur Colin Creighton de l'Université de Hull pour ses avis pertinents.

En abordant la question sous l'angle des défis à relever dans la mise en application de la résolution 1325 du Conseil de Sécurité des Nations-Unies en République Démocratique du Congo, nous focaliserons notre attention sur le seul aspect de la participation politique de la femme, voulu par nous comme moyen approprié d'impliquer cette dernière dans le processus de prise de décisions politiques et partant, de la gouvernance du pays. Certes, la République Démocratique du Congo a fait du chemin dans cette voie, à l'instar d'autres pays concernés par l'égalité femmes-hommes dans la participation politique, mais force est de reconnaître qu'un gros travail reste à accomplir. Ebranlée par plusieurs années de dictature suivies d'une longue période de conflits armés, la République Démocratique du Congo (RDC) a expérimenté un mode de gestion basé sur le partage du pouvoir politique entre différentes forces sociales et politiques, depuis presque deux décennies.

Ce partage, voulu équitable et équilibré, n'a malheureusement presque jamais tenu compte de la représentation féminine, malgré la recommandation convenue de respecter un quota de 30% en faveur des femmes. Dans ces conditions, la nécessité de traduire dans les faits les prescriptions de la résolution 1325 du Conseil de Sécurité des Nations Unies concernant les femmes, la paix et la sécurité nous semble une impérieuse nécessité au regard du hiatus entre ce qui se dit et ce qui se vit. Paradoxalement, la population féminine de la RDC

est évaluée à près de 52%, contre 48% pour les hommes, suivant les statistiques des personnes enrôlées dans le cadre des élections générales de 2006 (Malu 589-619). Grande fut la surprise à la proclamation des résultats électoraux où les femmes n'ont pu obtenir que 8% de l'ensemble de sièges à pourvoir aux législatives, et par conséquent une faible participation aux instances de prises de décision. Il sied donc de s'interroger sur une situation qui requiert des correctifs. Nos interrogations concerneront l'attitude de la femme elle-même à l'égard de la politique, et même des autres femmes, le niveau d'adaptation aux standards internationaux de la législation nationale en la matière, et pourquoi pas la capacité de la résolution 1325 à contraindre les parties prenantes à sa mise en application.

Cette étude brossera rapidement le parcours politique de la femme congolaise, avant de s'attarder sur le contenu de la résolution 1325, et tout particulièrement ce qui concerne la participation politique de la femme ; elle évaluera ainsi ses chances de succès et de revers au regard de la terminologie utilisée lors de son adoption. Un état des lieux sera dressé quant au niveau de sa mise en application, en analysant les causes du piétinement que traduit la faible implication actuelle des femmes dans les instances de prises de décisions. Ainsi, des ébauches de solutions pourront être dégagées, privilégiant une approche de mise en application à l'échelle régionale, devant être assortie d'un plan d'action concerté insistant sur un engagement conséquent de la femme dans la sphère politique.

I. Aperçu du parcours politique des femmes congolaises¹

Quatre moments importants caractérisent le parcours politique des femmes congolaises avant la résolution 1325 des Nations Unies : la période coloniale (avant 1960), la Première République (1960-1965), la Deuxième République (1965-1990), et la période de la transition démocratique (1990-1999). Les deux premiers moments ne semblent

¹ Voir en particulier Charles Maphasi, « La sensibilisation aux droits des femmes et son impact sur l'adaptation de la législation nationale congolaise aux normes internationales » (2007).

pas revêtir un intérêt particulier, car le rôle politique des femmes congolaises y est mineur : elles ne sont même pas autorisées à voter lors des élections de 1957 et ne sont pas éligibles (Mantuba1-27). Durant la Première République (1960-1965), elles participent au référendum politique de 1964, et rien de plus (Lasay'Abar92).

La place de la femme durant la Deuxième République (1965-1990)

Cette période marque l'essor de l'implication de la femme congolaise dans les instances de prises des décisions grâce à plusieurs facteurs, tant à l'échelle internationale que nationale. En effet, c'est au cours de cette période que plusieurs instruments internationaux verront le jour, en l'occurrence, le Pacte International relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, le Pacte International relatif aux droits civils et politiques, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, la Décennie Internationale de la femme entre 1976 et 1985, à la suite de la résolution 3520 de son Assemblée Générale de 1975. Au plan interne, la femme est présente dès 1966 dans l'équipe gouvernementale et intègre toutes les structures du pouvoir de l'époque, à la faveur d'une politique d'émancipation de la femme. Le couronnement de cette promotion interviendra avec la création d'un Ministère chargé de la Condition Féminine et de la Famille.

La période de transition démocratique (1990-2000)

Cette longue période tire toute son importance quant à la situation de la femme congolaise parce qu'elle est marquée d'une gestation, suivie d'un essor sans pareil du mouvement associatif en général, et féminin en particulier, à travers tout le pays. Parmi ces mouvements, beaucoup se regroupent en réseaux, minimisant ainsi les risques de se voir exclure du processus décisionnel.

La République Démocratique du Congo entamera une longue période de transition démocratique dont l'aboutissement n'interviendra qu'en 2006 avec l'organisation des élections. C'est ainsi que la femme

congolaise réussira à marquer de sa présence les grands événements de l'histoire politique du pays, notamment les assises de la Conférence Nationale Souveraine (CNS) et le Dialogue Inter-Congolais (DIC). Aussi, convient-il de signaler qu'à la veille de grands rendez-vous, les femmes congolaises, par nécessité, parviennent souvent à dissiper leurs malentendus voire leurs divergences de vue afin de constituer un bloc solide pour revendiquer leur participation effective aux assises déterminant l'avenir du pays. Malheureusement, les guerres que le pays connaîtra durant cette période infligeront à la femme un lourd tribut, qu'elle paiera tantôt de sa propre vie, tantôt de celle d'un proche. Et même si elle avait la vie sauve, c'était aux prix d'humiliations de toutes sortes y laissant des cicatrices, voire des blessures intérieures, pour le reste de sa vie. Telle est la situation de la femme congolaise au moment où la résolution 1325 voit le jour.

II. L'avènement de la résolution 1325 du Conseil de Sécurité des Nations Unies du 31 octobre 2000

Il nous a donc paru utile de saisir l'occasion de ce colloque pour présenter les grandes lignes de cette résolution et espérer contribuer un tant soit peu à sa vulgarisation à travers l'ensemble de nos lecteurs car beaucoup d'instruments juridiques internationaux voire nationaux ne font pas l'objet d'une bonne diffusion auprès des masses populaires. C'est ainsi que nous évoquerons dans un premier temps le contexte historique de son adoption, avant d'en présenter le contenu. Nous parlerons également de ses mérites tout en relevant, à tort peut-être, ses faiblesses.

Le contexte historique de l'adoption de la résolution 1325 du Conseil de Sécurité de l'ONU.

S'appuyant sur les résolutions 1261 (1999) du 25 août 1999, 1265 (1999) du 17 septembre 1999, 1296 (2000) du 19 avril 2000 et 1314 (2000) du 11 août 2000, la résolution 1325 peut être perçue comme étant l'aboutissement de plusieurs années de tractations, de

négociations, de luttes, d'actions diverses de plaidoyer et de *lobbying* auprès des décideurs, en vue de traiter de manière spécifique les conséquences d'attitudes hostiles aux femmes.

C'est à juste titre qu'il faut situer les nombreuses rencontres, déclarations, conventions internationales voire régionales² ayant, dans la pratique, balisé le chemin vers l'adoption de cette résolution qui fait date dans les annales des instruments internationaux ciblant la femme. Il ne serait pas non plus superflu de mentionner qu'au moment de son adoption le 31 octobre 2000, les femmes de la RDC subissent les effets néfastes de la guerre qui sévit dans le pays.

De la signification et du contenu de la résolution 1325

La Résolution 1325, en tant que cadre juridique international, consacre l'aboutissement, voire la reconnaissance, des efforts de plaidoyer de la société civile à travers les organisations féminines en vue de pallier l'insuffisance de la participation politique des femmes, tout comme les nombreuses formes de discriminations dont elles sont victimes, ainsi que le climat d'insécurité auquel elles sont exposées. Elle est articulée en dix-huit paragraphes couvrant des domaines liés entre eux par les questions portant sur les femmes, la paix et la sécurité.

Ses cinq premiers paragraphes, de même que le quinzième, sont entièrement consacrés à la participation et à la représentation de la femme dans les instances de prises de décisions et missions de paix. Ainsi, le premier paragraphe s'adresse aux Etats membres auxquels cette *demande* de représentation féminine est destinée ; le deuxième paragraphe s'adresse au Secrétaire Général dont l'engagement est

² Il s'agit notamment de la Convention sur les droits politiques de la femme du 20 décembre 1952, de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard de la femme de 1979, de la Conférence mondiale de Nairobi sur les femmes de 1985, de la Déclaration et programme d'action de Beijing de 1995, de la Déclaration de Windhoek et du Plan d'action d'intégration de la dimension genre dans les opérations multidimensionnelles de maintien de la paix de Namibie (2000).

demandé dans l'application de son plan d'action stratégique (A/49/587) en matière de participation accrue des femmes aux prises de décisions ; le troisième paragraphe s'adresse au Secrétaire Général à qui il est demandé de nommer plus de femmes parmi ses Représentants et Envoyés Spéciaux ; le quatrième paragraphe formule une seconde demande adressée au Secrétaire Général l'invitant à chercher à accroître le rôle et la contribution des femmes dans les opérations de paix, en particulier en qualité d'observateurs militaires, de membres de la police, etc. Enfin, le cinquième paragraphe déclare que le Conseil de sécurité est prêt à incorporer une démarche soucieuse d'équité entre les sexes dans les opérations de maintien de la paix, et prie le Secrétaire Général de veiller à ce que les opérations sur le terrain comprennent, le cas échéant, une composante « femmes ». S'agissant du quinzième paragraphe, le Conseil de Sécurité se déclare disposé à veiller à ce que ses missions prennent en compte des considérations de parité ainsi que les droits des femmes.

De même, les sixième et septième paragraphes traitent des questions de formation aux questions du genre, aux droits des femmes, au VIH/SIDA ainsi qu'au soutien financier à y apporter.

C'est ainsi que le sixième chapitre prie le Secrétaire Général de communiquer aux Etats membres des directives et éléments de formation concernant la protection, les droits et les besoins particuliers des femmes. Il invite les Etats membres à incorporer les activités de sensibilisation au VIH/SIDA dans des programmes nationaux, tandis que le septième chapitre prie les Etats membres d'accroître les soutiens financier, technique et logistique qu'ils choisissent d'apporter à ces activités.

En outre, dans les paragraphes allant du huitième au douzième, de même que dans le seizième, l'attention est focalisée autour de différents aspects liés aux conflits armés, soit en matière de négociations ou de signatures des accords de paix, soit dans la prise en compte du droit international applicable aux droits des femmes et petites filles, soit dans la prévention d'actes sexuels illégaux, soit

dans la lutte contre l'impunité, ou encore dans la prise en compte de l'installation des réfugiés.

Tel est ainsi le cas du huitième paragraphe qui demande aux intéressés, lors des négociations et de la mise en œuvre des accords de paix, de tenir compte des besoins particuliers des femmes, d'appuyer les initiatives de paix émanant des femmes, et de garantir dans les lois nationales, le respect des droits fondamentaux des femmes et des petites filles. Pour sa part, le neuvième paragraphe *demande* à toutes les parties d'un conflit armé de respecter pleinement le droit international relatif aux droits et à la protection des femmes et des petites filles, en évoquant les Conventions de Genève de 1949 ainsi que les Protocoles additionnels afférents de 1977 et autres. De son côté, le dixième paragraphe *demande* aux parties en conflit armé de protéger les femmes et les petites filles contre les actes de violence sexiste. En complément, le onzième paragraphe *souligne* l'obligation de mettre fin à une politique d'impunité et à déférer devant la justice les personnes accusées de génocide et autres crimes contre l'humanité, crimes de guerre ou autres formes de violence sexiste. Dans cette série, le douzième paragraphe *demande* aux participants d'un conflit armé de respecter le caractère civil et humanitaire des camps et des installations des réfugiés, ainsi que la prise en compte des besoins particuliers des femmes et des petites filles, alors que le seizième paragraphe invite le Secrétaire Général à étudier les effets spécifiques des conflits armés sur les femmes et les petites filles.

Le treizième paragraphe *engage* les parties prenantes aux opérations de DDR (Désarmement, Démobilisation et Réinsertion) à prendre en considération les besoins particuliers des femmes et des hommes anciens combattants et des personnes à leur charge. Le quatorzième paragraphe *déclare* que le Conseil de Sécurité doit être prêt à étudier, sur la base de l'Article 41 de la Charte des Nations Unies, les effets que celles-ci pourraient avoir sur la population civile.

Le dix-septième paragraphe *prie* le Secrétaire Général d'inclure, *le cas échéant*, des informations sur l'intégration des questions de parité

entre les sexes. Enfin, au dix-huitième paragraphe, le Conseil de Sécurité *décide* de demeurer activement saisi de la question.

Voilà présenté de façon sommaire le contenu de la résolution 1325 du Conseil de Sécurité des Nations Unies adoptée le 31 octobre 2000. Examinons dans la partie qui suit ses mérites, avant de nous attarder aux points susceptibles de critiques.

Les mérites de la résolution 1325

Il faut reconnaître que la résolution 1325 constitue l'un des rares documents à considérer très sérieusement l'implication des femmes dans les processus décisionnels ainsi que dans les différentes missions de paix. Adoptée à l'unanimité, elle est pratiquement la première résolution à stigmatiser l'impact de la guerre sur les femmes, sans oublier les initiatives et autres contributions des femmes en matière de paix et de résolution des conflits. Elle implique différents acteurs de premier plan, partant du Conseil de Sécurité, du Secrétaire Général des Nations Unies, des Etats membres, des organisations régionales et sous-régionales, des bailleurs de fonds, des agences humanitaires et autres organisations féminines, des militaires participant à des conflits armés, des instances judiciaires, etc. Elle couvre la quasi-totalité des aspects intéressant les femmes en temps de conflit, à savoir, leur intégration et leur implication à tous les niveaux des prises de décisions, leur protection et la protection de leurs droits pendant les conflits, leur participation dans les missions et autres opérations de paix, et leur prise en compte dans les différents rapports du Secrétaire Général et autres missions. De cette manière, les femmes, à la faveur de cette résolution, sont représentées à chaque niveau de prise de décisions ; en occupant parfois des postes de commandement, les femmes se retrouvent parmi les chefs des missions de paix ; de plus, des lois spécifiques sont votées visant la protection de leurs droits, et plusieurs programmes sont conçus en faveur de leur formation à différents niveaux.

Nous pouvons ainsi avancer, avec Kristin Valasek³ que, malgré le nombre de résolutions et déclarations antérieures de l'ONU qui portaient déjà sur les thèmes de la femme, de la paix et de la sécurité, aucune d'entre elles n'eut autant de poids ni de retentissement que la résolution 1325. Elle a ainsi permis à plusieurs pays de se doter de plans d'action et de mise en œuvre à partir desquels chaque nation s'efforce de traduire dans les faits les prescrits de ladite résolution.

Les faiblesses de la résolution 1325

Il est incontestable que plusieurs aspects positifs sont à mettre à l'actif de la résolution 1325 ; mais comme on peut le faire pour toute œuvre humaine, nous avons essayé de scruter à travers les lignes pour découvrir si les contre-performances enregistrées sur le terrain avec la faible implication des femmes dans les instances de prises de décisions, n'est pas imputable, ne serait-ce qu'en partie, à son contenu qui revêt un caractère insuffisamment contraignant. Elle laisserait ainsi aux acteurs une marge de manœuvre trop grande, si bien qu'ils se sentiraient insuffisamment liés par ses différentes stipulations, même si l'on considère qu'une résolution est bien une décision.

En effet, la terminologie utilisée dans l'ensemble de la résolution 1325 nous paraît peu contraignante. Il s'agit, le plus souvent, de l'usage de verbes comme « demander », « prier », « engager », « souligner » et « déclarer ». C'est ainsi qu'à travers ses dix-huit paragraphes, on peut compter sept fois l'usage du verbe « demander » à l'indicatif présent. Il s'agit des paragraphes 1, 3, 4, 8, 9,10 et 12. Sur les sept fois, ce n'est qu'à trois reprises que la demande est suivie de l'adverbe « instamment » pour marquer une certaine rigueur. Même alors, deux de ces trois demandes s'adressent au Secrétaire Général et une seule aux Etats membres.

³ Kristin Valasek : Institut International de recherche et de promotion pour la femme.

De même, le verbe « déclarer » est utilisé trois fois. Dans les trois cas, la résolution s'adresse au Conseil de Sécurité qui « se déclare prêt » à deux reprises, tandis qu'il « se déclare disposée à », une autre fois. Le verbe « prier » est utilisé à trois reprises. A une seule reprise, il est suivi de l'adverbe « instamment ». Dans les trois cas, la résolution s'adresse au Secrétaire Général. Le verbe « engager », quant à lui, est utilisé à deux reprises. Elles s'adressent au Secrétaire Général et à tous ceux qui participent à planifier les opérations de DDR.

Deux autres verbes, « souligner » et « inviter », sont utilisés une seule fois chacun pour inviter tous les Etats à mettre fin à l'impunité régnant jusque-là, et le Secrétaire Général à étudier les effets des conflits. A notre humble avis, pour une résolution de cette envergure, les verbes choisis n'ont pas suffisamment d'impact si on les compare, à titre d'exemple, aux terminologies utilisées dans la résolution 1373 du Conseil de Sécurité du 28 septembre 2001 où l'on peut retrouver des verbes comme « décider », « noter avec préoccupation » ou encore « déclarer ».

En outre, on peut difficilement déceler des mécanismes concrets de suivi ou d'obligation d'établir des rapports, hormis dans le paragraphe 17 où l'incise « le cas échéant » vient pratiquement rendre facultative l'invitation lancée au Secrétaire Général de présenter des informations au Conseil de Sécurité sur les questions de parité. De même, il est difficile de trouver une quelconque exigence sur un quota précis, ou sur des objectifs quantitatifs assortis, par exemple, de délais. On peut également ajouter le fait que la résolution ne responsabilise pas les ensembles régionaux qui pourraient à leur tour contraindre les Etats membres à observer scrupuleusement telle ou telle autre prescription de la résolution.

Pour conclure ce chapitre, nous reconnaissons l'apport inestimable de la résolution 1325 dans la prise en compte de la représentation féminine dans les instances de prise de décisions, ainsi que dans les missions et opérations de paix. Mais, force est de constater que plusieurs pays traînent encore les pieds, vu l'absence

de mesures contraignantes qui les obligeraient à éviter toute tergiversation.

III. Niveau de mise en œuvre de la résolution 1325 en RDC

La République Démocratique du Congo a déployé de gros efforts dans la mise en application de la résolution 1325, quoiqu'un long chemin reste encore à parcourir. Avec l'appui des Agences du système des Nations Unies ou d'autres organisations internationales, les associations nationales, de même que le pouvoir en place, ont effectué un important travail en matière de représentation des femmes au sein des institutions. Ce chapitre évoquera donc les percées réalisées, avant de traiter des dysfonctionnements et de leurs causes.

Les percées réalisées

Grâce au travail de plaidoyer et de *lobbying* des femmes, des progrès ont été réalisés. Au nombre d'entre eux, nous pouvons mentionner l'existence d'un Ministère du Genre, de la Famille et des Enfants, quoique existant déjà auparavant sous d'autres dénominations. A travers le pays, il dispose de divisions provinciales avec les mêmes missions. Est également apparu le Conseil National de la Femme, structure nationale congolaise chargée de suivre l'application des conventions et traités ratifiés par la RDC.

Il y a enfin le Bureau national de mise en application de la résolution 1325, installé seulement depuis juin 2009. Sous le leadership du Ministère du Genre, le bureau comprend des membres de la société civile et des institutions publiques, avec, comme observateurs, des membres d'organisations internationales et autres missions diplomatiques. Les missions de ce Bureau consistent à garantir l'implication des gouvernants et autres parties prenantes pour favoriser l'éradication des inégalités et obstacles liés au genre qui freinent la participation des femmes aux instances de décision, aux initiatives de paix, de sécurité et de développement. Néanmoins, sa mise en place effective continue de rencontrer des pesanteurs de toutes sortes, dont

celles d'ordre financier. Son chronogramme d'activités prévoit la désignation et la formation de points focaux dans les provinces, ainsi que la création d'une base des données sur le genre tenant compte des statistiques des diplômées pouvant occuper des postes de responsabilité, ainsi que des associations féminines, etc. Les chances de réussite du Bureau passent par la dotation d'un budget, un bon leadership féminin, une bonne coordination des diverses initiatives, un respect rigoureux des principes de gouvernance pour assurer certains points focaux...

Les dysfonctionnements et leurs causes

Malgré les performances réalisées, la représentation féminine dans les instances de prise des décisions en République Démocratiques du Congo reste sujette à caution. Il ne suffit pas seulement d'être présent, encore faut-il évaluer le niveau de cette présence. C'est ainsi qu'au sein du gouvernement, la présence des femmes n'a jamais dépassé 15%. La démonstration en a été faite à l'issue des élections présidentielles et législatives, où, bien que les femmes disposent d'un électorat majoritaire, aucune des quatre candidates n'a enregistré 0,5% des voix aux présidentielles, tandis que pour les législatives, quarante-deux femmes seulement ont été élues sur un total de cinq cents députés, soit une moyenne de 8%. Relevons ici quelques facteurs négatifs.

Une marge trop grande laissée aux Etats parties : la résolution 1325 n'ayant prévu aucun mécanisme contraignant, c'est seulement en juin 2009 que la RDC a installé un Bureau *ad hoc*.

La conception négative de la politique de la femme congolaise : en général, la femme congolaise estime que la politique est dangereuse, que c'est un monde où règnent les coups bas, l'immoralité, la corruption, le mensonge, et le sadisme. Cette perception tire son fondement du fait de la longue période de dictature durant laquelle tout discours politique était quasiment interdit.

Le manque de confiance en soi : plusieurs femmes congolaises n'ont confiance ni en elles-mêmes, ni surtout en leurs capacités. De

fait, elles se sous-estiment et n'osent pas s'engager politiquement, vouant inconsciemment à l'échec leurs actions à l'avance.

L'absence d'un leadership féminin fort : très peu de femmes sont des leaders politiques en RDC. Sur un total d'environ trois cents partis politiques, on compte moins de dix partis dirigés par des femmes. Les femmes congolaises, lorsqu'elles s'engagent en politique, se contentent souvent de jouer les seconds rôles dans les partis dirigés par les hommes. Or, les hommes ne sont pas réputés galants en matière de partage de pouvoir...

Les réticences des maris : il a été noté surtout qu'à l'intérieur du pays plusieurs femmes hésitent à s'engager politiquement au motif que leurs maris, ou la coutume, le leur interdisent. Face à cela, les femmes préfèrent se résigner en lieu et place de recourir au dialogue.

Le manque de solidarité entre les femmes : les femmes congolaises ne donnent pas l'impression d'être solidaires les unes envers les autres, particulièrement lorsque des enjeux politiques sont en présence. On observe alors une lutte de position qui empêche souvent les femmes congolaises de prendre en compte l'intérêt général avant les intérêts égoïstes. En conséquence, les hommes, en complicité avec certaines d'entre-elles, se contentent de satisfaire les intérêts mineurs d'un petit nombre.

Les réserves de la loi : une autre raison pour laquelle la femme n'est pas suffisamment représentée dans les instances de prise des décisions est liée à l'inadaptation des lois congolaises aux standards des instruments juridiques internationaux. En effet, certaines dispositions contenues dans les lois congolaises demeurent discriminatoires, malgré les avancées enregistrées dans la nouvelle constitution. Le cas le plus frappant se trouve dans la loi électorale n° 06 /006 du 9 mars 2006, réglant l'organisation des élections présidentielles, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales, adoptée et promulguée en 2006, soit bien après la résolution 1325 et la déclaration relative au quota de 30%.

Lors de son adoption, au cours des débats sur les modalités pratiques de confection des listes, plusieurs options ont été proposées, dont celle de listes panachées hommes-femmes. Cette option a été

radicalement écartée, pour parvenir à un compromis sur l'article 13 stipulant ce qui suit dans ses alinéas troisième et quatrième :

Chaque liste est établie en tenant compte, « s'il échet », de la représentation paritaire homme-femme et de la promotion de la personne vivant avec handicap. Toutefois, la non-réalisation de la parité au cours des prochaines échéances électorales n'est pas un motif d'irrecevabilité d'une liste (sic).

Nous estimons que pareille disposition légale nous renvoie plusieurs années en arrière, et il y a lieu de se demander comment et pourquoi la femme congolaise qui siégeait au Parlement n'a pas dénoncé publiquement cet état des choses. C'est ici qu'il faudrait encore évoquer le manque de solidarité entre les femmes, qui privilégient souvent l'intérêt personnel au détriment de l'intérêt général. Tout ceci s'explique notamment par l'absence de contraintes de la résolution 1325 sur les Etats parties. D'où la rareté des femmes dans la participation à la gouvernance démocratique.

IV. Les solutions envisagées

Il est certes vrai qu'il n'existe pas de recette magique applicable partout à travers le monde et qui pourrait faire changer les choses. Nous avons cependant proposé quelques approches qui nous paraissent à même de contribuer à une implication directe, visible et concrète des femmes aux processus décisionnels, et partant de participer à la gouvernance du pays.

L'approche régionale du problème

Plusieurs pays connaissent des législations très avancées en matière de reconnaissance des droits des femmes, et même en ce qui concerne l'adaptation des textes nationaux aux standards internationaux. Si l'on considère le cas de l'Afrique Centrale, le Burundi voisin figure parmi les pays où la représentation féminine est très importante dans les instances de prise de décision. Il y a lieu de se demander les

raisons d'un tel déséquilibre avec son voisin le Congo, alors que les deux pays sont membres de la Communauté des Etats de l'Afrique Centrale (CEEAC) et de la Communauté économique des Pays des Grands Lacs (CPGL).

C'est la raison pour laquelle nous estimons qu'il faudrait peut-être privilégier une approche régionale ou sous-régionale pour permettre une meilleure adaptation des textes légaux aux standards des instruments juridiques internationaux. Concrètement, au lieu d'inviter les Etats membres, pris individuellement, à intégrer ces dispositions dans leurs législations nationales, il serait souhaitable de s'adresser à des organisations régionales ou sous-régionales regroupant plusieurs pays. Il appartiendra alors à ces dernières de faire adopter, par chaque pays qui en relève, les dispositions requises. Dans le cas de la République Démocratique du Congo, ce serait soit la CEEAC qui s'en chargerait, soit la Communauté de développement de l'Afrique Australe (SADC). Ainsi, dans une même région, les pays membres disposeraient d'un même niveau de mise en œuvre des résolutions du Conseil de Sécurité et des instruments juridiques internationaux facilitant la constitution de rapports.

Un engagement politique massif des femmes

Malgré son avantage numérique dans les effectifs des engagés, la femme congolaise est encore absente de la scène politique. Certes, la situation de Kinshasa ne reflète en rien celle de l'arrière-pays où la politique est perçue comme une affaire d'hommes et non de femmes.

Il convient ainsi à la femme d'adhérer aux partis politiques existant ou à défaut d'en créer d'autres servant d'abord sa cause. Sa présence en politique lui permettra de mieux la défendre et de nouer des alliances avec d'autres formations afin de garantir sa participation à la gouvernance du pays.

Des mesures de formation politique

Le manque de confiance en soi peut aisément être pallié par des mesures de formation. Les capacités qui sommeillent en la femme congolaise peuvent être réveillées par une formation visant à l'affirmation de soi. Des séminaires de sensibilisation et de renforcement de ses capacités sont donc recommandés à cet effet.

Des structures féminines d'encadrement avec des moyens conséquents

A côté d'une adhésion massive des femmes en politique, nous préconisons également leur appartenance aux associations civiles ou la création de centres *ad hoc*. Ces mouvements associatifs assurent une bonne circulation de l'information concernant les droits des femmes et autres instruments internationaux de leur promotion. Mieux informée et connectée à plusieurs réseaux nationaux, voire internationaux, la femme congolaise pourra mieux s'inspirer des expériences d'ailleurs pour défendre sa cause. Il faut donc pour cela des structures adéquates d'encadrement des femmes et mettre des moyens conséquents à leur disposition.

Des mesures d'encouragement

Plusieurs femmes renoncent à participer activement à la politique au motif que celles qui le font ne sont pas récompensées de leurs efforts. En effet, la société dispose de peu de mécanismes appropriés de motivation ou de reconnaissance des mérites de ses femmes et filles. Cette attitude en décourage plus d'une et n'attire pas de nouvelles vocations. Voilà pourquoi il faudrait non seulement éviter d'entretenir les discriminations politiques sexistes en cantonnant les femmes dans les seconds rôles au sein des partis politiques, mais surtout prévoir des mécanismes appropriés de reconnaissance et d'encouragement à leur engagement politique. Il importe donc d'actionner différents mécanismes pour voir la résolution 1325 du

Conseil de Sécurité servir efficacement la cause de la femme congolaise en matière de participation et d'implication dans la gestion de la chose publique.

Conclusion

L'avènement de la résolution 1325 a permis de relever la considération à l'égard de la femme à travers le monde, et particulièrement en République Démocratique du Congo. Cette considération paraît toutefois largement théorique, en ce que sur terrain, la réalité est quelque peu différente. Malgré les efforts des uns et des autres visant à rétablir l'équilibre entre les sexes, des pesanteurs semblent subsister au point de maintenir de fait la femme à l'écart du circuit de la gestion de la chose publique. Moyennant un certain nombre d'actions envisagées dans le cadre de cette étude, il sera possible d'obtenir un engagement beaucoup plus significatif des femmes et leur implication effective à la gouvernance du pays, engagement devant être assorti de délais contraignants.

Par ailleurs, au moment où l'on parle de gouvernance participative visant une implication de toutes les couches de la population du pays dans son développement, il ne serait pas recommandé que les femmes restent en marge du processus ou se considèrent marginalisées. En effet, le nombre d'associations féminines et autres mouvements féminins opérationnels en République Démocratique du Congo constitue un témoignage quant à l'apport effectif et potentiel des femmes au développement du pays. Il est donc grand temps que la femme ne soit plus reléguée aux rôles secondaires ; bien au contraire, il faut qu'elle intègre pleinement le cercle des prises de décisions, depuis la cellule familiale jusqu'au plus haut niveau du pouvoir politique.

Charles Maphasi Kumbu

Bibliographie indicative

- AKWETY, Anne-Marie, « Le leadership politique féminin en République Démocratique du Congo : données statistiques et perspectives d'avenir », inédit.
- BOLOKO Mularika, Florence (dir.), *Femmes et Droits humains en RDC*, Kinshasa : IDLP, 2002.
- COMMISSION ELECTORALE INDÉPENDANTE, Constitution de la République Démocratique du Congo – Loi n° 06/006 du 09 mars 2006 portant organisation des élections présidentielle, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales, Kinshasa, mars 2006.
- GLOBALRIGHTS, « Relevé de dispositions du code de la famille discriminatoires à l'égard de la femme », Atelier national d'adaptation du code de la famille à la constitution et aux engagements internationaux, Kinshasa, 2007.
- JEAN PAUL II, « Lettre du Pape Jean Paul II aux femmes », 4^{ème} Conférence mondiale sur la femme, 1995.
- JOURNAL OFFICIEL de la République Démocratique du Congo, Instruments internationaux relatifs aux droits de l'Homme ratifiés par la République démocratique du Congo. Numéro spécial, 40^{ème} année, avril 1999.
- KIVILU, Sabakinu (dir.), *Démocratie et paix en République Démocratique du Congo*. Kinshasa : PUK, 1999.
- LASAY'ABAR, Labana, « L'impact des droits des femmes sur la cohésion nationale et la paix civile, in Marie Ange Lukiana Munfuankolo (dir.), *La promotion des droits des femmes*, Kinshasa: IDLP, 2001.
- LUKIANA MUNFUANKOLO, Marie-Ange (dir.), *La promotion des droits des femmes*, Kinshasa : IDLP, 2001.
- LUKIANA, Marie-Ange (dir.), *La contribution de la femme à la reconstruction de la RDC*, Kinshasa : IDLP, 1999.
- MALU Malu, « Les élections en République Démocratique du Congo : un aperçu général », in Manfred SCHULZ, *Entwicklung in Politik, Wirtschaft, Religion, Zivilgesellschaft*. Berlin, 2008, 589-619.
- MANTUBA, Mabilia, *Femmes et leadership politique*, Kinshasa : UNTC, 2004.

MAPHASIKUMBU, Charles, « La sensibilisation aux droits des femmes et son impact dans l'adaptation de la législation nationale aux normes internationales : expériences sur l'engagement de quelques acteurs œuvrant en République Démocratique du Congo » *Droits, Femmes et démocraties africaines post-conflits*, Paris : Unesco, 2007.

PROTOCOLE à la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples relatif aux Droits des Femmes, Maputo, 2003.

VALASEK, Kristin, Institut International de Recherche et de Formation pour la Promotion de la Femme (INSTRAW).
